



**You have downloaded a document from  
RE-BUŚ  
repository of the University of Silesia in Katowice**

**Title:** Instytucja doręczenia pism pełnomocnikowi a ochrona praw strony postępowania na tle orzecznictwa sądów administracyjnych

**Author:** Kamil Majewski, Agnieszka Kościeszka

**Citation style:** Majewski Kamil, Kościeszka Agnieszka. (2017). Instytucja doręczenia pism pełnomocnikowi a ochrona praw strony postępowania na tle orzecznictwa sądów administracyjnych. "Roczniki Administracji i Prawa" (2017, nr 17 (zeszyt specjalny), s. 239-248)



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIWERSYTET ŚLĄSKI  
W KATOWICACH



Biblioteka  
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki  
i Szkolnictwa Wyższego

**Oryginalny artykuł naukowy**

**Original article**

Data wpływu/Received: **14.02.2017**

Data recenzji/Accepted: **15.05.2017**

Data publikacji/Published: **20.06.2017**

Źródła finansowania publikacji: środki własne Autorów

**Authors' Contribution:**

(A) **Study Design (projekt badania)**

(B) **Data Collection (zbieranie danych)**

(C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)

(D) **Data Interpretation (interpretacja danych)**

(E) **Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)**

(F) Literature Search (badania literaturowe)

Kamil Majewski<sup>1</sup>

Agnieszka Kościeszka<sup>2</sup>

## INSTYTUCJA DORECZENIA PISM PEŁNOMOCNIKOWI A OCHRONA PRAW STRONY POSTĘPOWANIA NA TLE ORZECZNICTWA SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH

### UWAGI OGÓLNE

Zgodnie z art. 32 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>3</sup> (dalej: k.p.a.) strona w postępowaniu administracyjnym może działać przez pełnomocnika z wyłączeniem sytuacji, w których charakter czynności wymaga jej osobistego działania. Zdaniem Z. Kmiecika do takich czynności będą należały te czynności, których strona jest przedmiotem, a nie podmiotem<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Mgr; doktorant w Katedrze Prawa Finansowego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

<sup>2</sup> Radca prawny.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 23, ze zm.).

<sup>4</sup> Z.R. Kmiecik, *Zakres pełnomocnictwa w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, PS 2007/4/5.

Należy pozytywnie ocenić powszechne stanowisko doktryny<sup>5</sup> i judykatury, że k.p.a. nie wprowadza żadnego rozróżnienia pełnomocnictw<sup>6</sup> oraz nie ogranicza w swej treści zakresu pełnomocnictwa. Jedynym przepisem, który odnosi się do kategorii spraw, jest art. 33 § 4 k.p.a. wskazujący przypadki, w których wystarczy pełnomocnictwo dorozumiane<sup>7</sup>. Można zatem powiedzieć, że pełnomocnictwo udzielone przez stronę w postępowaniu administracyjnym może obejmować zarówno upoważnienie do prowadzenia wszystkich spraw, jak i do prowadzenia poszczególnych spraw (ich części) albo dokonania tylko niektórych czynności procesowych<sup>8</sup>. Ograniczenia w tym zakresie mogą wprowadzać przepisy ustawowe<sup>9</sup>. Wybór osoby pełnomocnika oraz jego ustanowienie należą do strony postępowania, która winna w tym zakresie kierować się regulacją art. 33 k.p.a.<sup>10</sup> Niektórzy autorzy regulacji instytucji pełnomocnictwa w k.p.a. przypisują charakter liberalny<sup>11</sup>, polegający na braku wskazania indywidualnych, specjalnych cech, jakimi legitymować powinien się pełnomocnik, co jednocześnie wskazuje, że stosunek pomiędzy mocodawcą (stroną) a pełnomocnikiem opiera się na zaufaniu<sup>12</sup>. W przypadku skutecznego ustanowienia pełnomocnika w postępowaniu mamy do czynienia z czynnościami podejmowanymi przez określoną osobę w imieniu i na rzecz strony<sup>13</sup>. O skuteczności pełnomocnictwa decyduje tylko jego treść i data powzięcia przez organ informacji o ustanowieniu pełnomocnika, a nie data wszczęcia postępowania<sup>14</sup>.

Skuteczne ustanowienie w sprawie pełnomocnika determinuje obowiązki po stronie organu związane z doręczeniem pism oraz modyfikuje ogólne zasady, wywołując tym samym określone skutki prawne związane m.in. z momentem wejścia w życie doręczonej decyzji, czy też obliczaniem terminów dla poszczególnych czynności. Oprócz tego instytucję doręczenia pism w przypadku „istnienia” w postępowaniu pełnomocnika należy rozważyć w perspektywie zasad ogólnych postępowania, a zwłaszcza wynikającej z nich

<sup>5</sup> B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 230; W. Grabarek, *Wybrane zagadnienia redagowania umów obejmujących zbycie gruntu z rozpoczętą budową obiektu budowlanego*, NPN 2007/1/5.

<sup>6</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 lutego 2011 roku, VII SA/Wa 2155/10, Legalis nr 360203; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 kwietnia 2009 roku, I SA/Wa 152/09, Legalis nr 211692; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2012 roku, II GZ 140/12, Legalis nr 1107456.

<sup>7</sup> B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks...*, s. 230.

<sup>8</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 11 lipca 2013 roku, II SA/Op 73/13, Legalis nr 771118; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 stycznia 2013 roku, II SA/Wr 745/12, Legalis nr 582637; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2012 roku, II GZ 140/12, Legalis nr 1107456.

<sup>9</sup> Por. W. Kręcis, W. Taras, *Glosa do wyroku NSA z dnia 28 marca 2002 r.*, V SA 2502/01, OSP 2004/12/152.

<sup>10</sup> B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks...*, s. 231.

<sup>11</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 marca 2002 r., V SA 2502/01, LEX nr 132159.

<sup>12</sup> Por. W. Kręcis, W. Taras, *Glosa...*, OSP 2004/12/152.

<sup>13</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 lutego 2013 roku, II SA/Po 1049/12, Legalis nr 780189.

<sup>14</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2014 roku, I OSK 2336/13, Legalis nr 909633.

funkcji gwarancyjnej wobec praw strony. Chodzi tutaj przede wszystkim o odpowiedź na pytanie, czy istnieje wskazywana ochrona strony w okresie od udzielenia pełnomocnictwa określonej osobie do momentu, w którym następuje skuteczne ustanowienie pełnomocnika w postępowaniu (data zakomunikowania tej okoliczności organowi), oraz czy można w tym okresie mówić o realizacji gwarancji wynikających z zasad ogólnych k.p.a. Oczywiście z zakresu zainteresowania niniejszej analizy wyłączone są działania podejmowane przez stronę (reprezentującego ją pełnomocnika) wobec organu, gdyż w sytuacji takiej będzie istniała możliwość ujawnienia faktu udzielenia pełnomocnictwa, czyli skutecznego ustanowienia pełnomocnika i tym samym zagwarantowanie stronie pełnej ochrony jej praw. W analizowanym przypadku chodzi tylko o czynności podejmowane przez organ prowadzący postępowanie w stosunku do strony postępowania.

## SKUTKI USTANOWIENIA PEŁNOMOCNIKA DLA INSTYTUCJI DORĘCZEŃ

Zgodnie z art. 40 § 2 k.p.a. jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi. Jeżeli natomiast ustanowiono kilku pełnomocników, pisma doręcza się tylko jednemu z nich. Strona może wskazać takiego pełnomocnika. Od zasady tej nie przewiduje się wyjątków<sup>15</sup>. W przypadku, gdy strona nie wskazała jednego spośród kilku pełnomocników, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie doręcza pisma jednemu pełnomocnikowi wybranemu według własnego uznania<sup>16</sup>.

Doręczenie pisma stronie w przypadku, gdy w postępowaniu jest ustanowiony pełnomocnik, nie wywiera skutku prawnego<sup>17</sup> – ma jedynie charakter informacyjny<sup>18</sup>, bez względu na to czy jest to pełnomocnik czy przedstawiciela strony<sup>19</sup>. Trafnie wskazuje się zatem w judykaturze WSA, że terminy procesowe do wykonywania czynności, w tym wnoszenia środków odwoławczych czy skargi do sądu, biegną od daty doręczenia pisma pełnomocnikowi<sup>20</sup>. Stanowisko takie zyskało również aprobatę NSA. W jednym z wyroków NSA jednoznacznie wskazał bowiem, że „termin do wniesienia skargi do sądu administracyjnego przez stronę, za którą działa pełnomocnik, rozpoczyna swój bieg dopiero od dnia doręczenia rozstrzygnięcia pełnomocnikowi,

<sup>15</sup> Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2013 roku, I OSK 2688/13, Legalis nr 912618.

<sup>16</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 29 maja 2014 roku, II SA/Go 320/14, Legalis nr 963431.

<sup>17</sup> Bezskuteczność czynności doręczenia w takim przypadku podkreśla się zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie NSA; por. B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks...*, s. 263; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2013 roku, II OSK 1817/11, Legalis nr 759825.

<sup>18</sup> P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 150; por. także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lutego 2012 roku, I SA/Wa 2223/10, Legalis nr 458660.

<sup>19</sup> B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks...*, s. 263.

<sup>20</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 lipca 2013 roku, II SA/Gl 181/13, Legalis nr 863580.

choćby wcześniej zostało ono doręczone stronie. Taki sam skutek wywołuje sytuacja, w której najpierw pismo organu zostało doręczone pełnomocnikowi, a dopiero potem bezpośrednio stronie<sup>21</sup>.

Przepis art. 40 k.p.a. pełni funkcję gwarancyjną dla ochrony interesów strony<sup>22</sup> – stanowi wzmocnienie procesowej ochrony jej praw<sup>23</sup>. Regulacja taka ma na celu ochronę strony przed negatywnymi działaniami organów administracji publicznej<sup>24</sup>. Strona natomiast ustanawia pełnomocnika, aby uchronić się przed skutkami nieznamości prawa<sup>25</sup>.

Zdaniem judykatury ustanowienie przez stronę pełnomocnika „nie oznacza, że wynikające dla niej z przepisów prawa materialnego uprawnienia bądź obowiązki dotyczą pełnomocnika”<sup>26</sup>. Ustanowienie pełnomocnika nie zmienia bowiem kręgu stron postępowania<sup>27</sup>, co skutkuje tym, że pełnomocnik nie staje się adresatem decyzji<sup>28</sup>. Skutki prawne wskazania pełnomocnika jako adresata rozstrzygnięcia są doniosłe – będzie to bowiem skierowanie rozstrzygnięcia do osoby niebędącej stroną w sprawie, czyli jedna z przesłanek nieważności, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a.

Ustanowienie pełnomocnika ani nie pozbawia strony możliwości osobistego działania<sup>29</sup>, ani też nie ogranicza jej w tym zakresie w żaden sposób<sup>30</sup>. W związku z czym trafnie wskazuje się w judykaturze, że „działanie strony w sprawie przez pełnomocnika nie może oznaczać, że w tej sytuacji organ ignoruje pisma składane bezpośrednio przez stronę”<sup>31</sup>. W sytuacji, gdy pomimo regulacji art. 40 k.p.a. organ administracji doręczył decyzję lub postanowienie kilku pełnomocnikom, to termin do dokonania określonej czynności procesowej (np. wniesienia odwołania) rozpoczyna swój bieg od dnia doręczenia pisma pierwszemu z pełnomocników, a pozostałe z nich nie mają znaczenia procesowego w tym zakresie<sup>32</sup>.

<sup>21</sup> Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2014 roku, II GSK 1795/14, Legalis nr 1072003.

<sup>22</sup> Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2013 roku, I OSK 2688/13, Legalis nr 912618.

<sup>23</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 lipca 2013 roku, II SA/Gl 181/13, Legalis nr 863580.

<sup>24</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2014 roku, II OSK 2536/12, Legalis nr 908768.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 1 czerwca 2011 r., IV SA/Po 315/11, Legalis nr 435181.

<sup>27</sup> P. Przybysz, *Kodeks...*, s. 150.

<sup>28</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2009 roku, II SA/Gl 1012/08, Legalis nr 167503.

<sup>29</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 sierpnia 2010 roku, II GSK 708/09, Legalis nr 553685.

<sup>30</sup> E. Klat-Wertelecka, L. Klat-Wertelecka, *Przesyłanie pism małżonkom będącym stronami postępowania administracyjnego*, NZS 2010/6/106.

<sup>31</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 29 czerwca 2015 roku, II SA/Kr 530/15, Legalis nr 1271396.

<sup>32</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 stycznia 2014 roku, II OSK 2086/12, Legalis nr 909849.

Doręczenie pisma pełnomocnikowi odbywa się na tych samych zasadach co doręczenie stronie postępowania<sup>33</sup>, a zatem możliwe będzie również korzystanie z innych sposobów doręczeń przewidzianych przepisami k.p.a., np. doręczenie dorosłemu domownikowi przez pełnomocnika, który odebrał przesyłkę za pokwitowaniem i podjął się oddania jej adresatowi (pełnomocnikowi).

Innym aspektem są skutki wyboru pełnomocnika. Strona, korzystając z tego prawa, nie może się powoływać na wybór niewłaściwego pełnomocnika dla korzystania z ochrony swoich praw z innego tytułu (na podstawie innych przepisów). W orzecznictwie sądowym pojawił się pogląd, wedle którego strona ponosi wszelkie konsekwencje, w tym negatywne działania pełnomocnika, którego w postępowaniu ustanowiła. Wedle tego stanowiska NSA K.P.A. „przyjmuje (...) zwiększone ryzyko, wynikające z braku wymagań, co do cech pełnomocnika nie będącego ani adwokatem, ani radcą prawnym, które powinno być równoważone zindywidualizowaną oceną rozważanych lub badanych okoliczności”<sup>34</sup>. W wywodzie prawnym poczynionym w uzasadnieniu prawnym tego wyroku NSA wskazał, że „wybór oczywiście niewłaściwego pełnomocnika nie będącego ani adwokatem, ani radcą prawnym, w sytuacji gdy skarżący miał podstawy do przypuszczenia, iż ma do czynienia z osobą kompetentną i rzetelną, wskazuje na błąd skarżącego. Ten błąd w dalszej kolejności doprowadził do uchybienia terminowi, o czym jest mowa w art. 58 k.p.a. Należy teraz rozważyć – i to należało do organu administracji – czy taka sytuacja może czy nie może być uznana za uprawdopodobnienie braku winy »zainteresowanego« (*verba legis* art. 58 k.p.a.)”. Takie stanowisko było również prezentowane w innych orzeczeniach NSA. W wyroku z dnia 19 grudnia 1997 r. NSA stwierdził, że „w sytuacji, gdy strona prawidłowo jest reprezentowana przez pełnomocnika, a zwłaszcza gdy nie można stwierdzić, aby pełnomocnik działał na szkodę swojego mocodawcy, to skutki podejmowanych przez pełnomocnika działań i zaniechań – tak pozytywne, jak i negatywne – obciążają reprezentowanego”<sup>35</sup>.

## UMOCOWANIE A USTANOWIENIE PEŁNOMOCNIKA

Pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie, w formie dokumentu elektronicznego lub zgłoszone do protokołu. Pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Z momentem przedstawienia pełnomocnictwa organ uzyskuje możliwość zbadania prawidłowości pełnomocnictwa i jego zakresu. W przypadku pierwotnego braku umocowania do dokonania czynności – wniesienia wniosku organ prowadzący postępowanie powinien wezwać do uzu-

<sup>33</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 3 września 2013 roku, III SA/Łd 682/13, Legalis nr 794142.

<sup>34</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 marca 2002 r., V SA 2502/01, LEX nr 132159.

<sup>35</sup> Wyrok NSA z dnia 19 grudnia 1997 r., sygn. akt I SA/Gd 1144/97, LEX nr 31868.



pełnienia braków formalnych pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania w trybie art. 64 § 2 k.p.a.<sup>36</sup>

Zdaniem judykatury pełnomocnictwo musi zostać uzewnętrznione, czyli przedstawione organowi prowadzącemu postępowanie<sup>37</sup>. Informacja skierowana do organu o ustanowieniu pełnomocnika jest realizacją wyrażonej w art. 14 k.p.a. zasady pisemności, o czym świadczy obowiązek dołączenia pełnomocnictwa do akt sprawy<sup>38</sup>. W przypadku osób fizycznych będzie to tylko dokument pełnomocnictwa, natomiast w przypadku umocowania do reprezentowania osoby prawnej wymaga „złożenia nie tylko dokumentu pełnomocnictwa podpisanego przez osoby działające w imieniu tej osoby prawnej, ale także dokumentu potwierdzającego umocowanie tych osób do działania w imieniu tejże osoby prawnej”<sup>39</sup>.

Analiza przepisów k.p.a. i orzecznictwa sądów administracyjnych (m.in. akcentowany obowiązek uzewnętrznienia) prowadzi do wniosku, że pojawienie się pełnomocnika w postępowaniu administracyjnym rozpoczyna się wraz z powzięciem przez organ informacji o jego ustanowieniu<sup>40</sup>. Zatem dopiero – stosownie do treści art. 33 § 3 k.p.a. – dołączenie przez pełnomocnika do akt oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa determinuje skutek prawny w postaci skutecznego ustanowienia pełnomocnika<sup>41</sup>.

Powyższe wnioski, choć znajdujące oparcie w przepisach k.p.a., okazują się w pełni nie realizować funkcji gwarancyjnej instytucji pełnomocnictwa czy też ochrony wartości statuowanych zasadami ogólnymi k.p.a. W tym miejscu na pierwszym planie zarysowuje się regulacja art. 9 k.p.a., zgodnie z którą organy mają obowiązek czuwania nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamośności prawa oraz regulacja art. 7 k.p.a., która z kolei wprowadza obowiązek uwzględniania z urzędu słusznego interesu obywatela nie tylko w zakresie podejmowanych rozstrzygnięć, ale także innych czynności podejmowanych w postępowaniu. Ponadto sprawowanie jurysdykcji administracyjnej wymaga od organu indywidualizacji okoliczności każdego ocenianego przypadku<sup>42</sup>.

Należy wziąć pod uwagę okoliczność, że pomiędzy udzieleniem pełnomocnictwa a jego przedłożeniem organowi administracji upływa w każdym przypadku dłuższy bądź krótszy czas. W tym okresie organ może dokonywać czynności oraz podejmo-

<sup>36</sup> T. Brzezicki, I. Fis, *Konwalidacja braku umocowania pełnomocnika w postępowaniu administracyjnym i podatkowym*, PPLiFS 2013/3/21-25.

<sup>37</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 11 lipca 2013 roku, II SA/Op 73/13, Legalis nr 771118.

<sup>38</sup> Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2012 roku, II GZ 140/12, Legalis nr 1107456.

<sup>39</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2011 roku, II OSK 1727/10, Legalis nr 531273.

<sup>40</sup> Por. treść art. 33 § 3 KPA oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2014 roku, I OSK 2336/13, Legalis nr 909633.

<sup>41</sup> A. Dalkowska, *Glosa do wyroku NSA z dnia 10 grudnia 2014 r., II FSK 2818/12*, POP 2015/3/214-218.

<sup>42</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 22 stycznia 2015 roku, II SA/Bk 1052/14, Legalis nr 1187809.

wać próby doręczenia ich za pośrednictwem operatora pocztowego. W tym miejscu wskazać można dwa możliwe scenariusze:

1. pełnomocnictwo zostało udzielone, ale jeszcze niedostarczone organowi prowadzącemu postępowanie, nadanie pisma stronie oraz odebranie (doręczenie w rozumieniu prawnym) zostało dokonane przed dostarczeniem pełnomocnictwa organowi. W takiej sytuacji w oparciu o obecnie obowiązujące przepisy k.p.a. doręczenie będzie prawnie skuteczne i po stronie organu nie powstanie obowiązek doręczenia pisma pełnomocnikowi. Takie zachowanie nie realizuje funkcji gwarancyjnych i postulatów zasad ogólnych k.p.a. Strona nie posiada realnej ochrony, chociaż już sobie ją zapewniła poprzez udzielenie pełnomocnictwa;

2. pełnomocnictwo zostało udzielone, nadanie pisma stronie nastąpiło po udzieleniu pełnomocnictwa, ale przed dostarczeniem go organowi administracji skutek prawny w postaci doręczenia, czyli odebranie przesyłki pocztowej, nastąpił po przedstawieniu organowi pełnomocnictwa. W takiej sytuacji zgodnie z przepisami k.p.a. organ powinien doręczyć pismo pełnomocnikowi pomimo otrzymania go już przez stronę. Prawnienie skuteczne będzie doręczenie pełnomocnikowi<sup>43</sup>, bowiem jego doręczenie, czyli odbiór (otrzymanie), determinuje skutki prawne, a nie samo nadanie u operatora pocztowego. W sprawie natomiast jest już ustanowiony pełnomocnik, zatem – jak już wspomniano – doręczenie pisma stronie postępowania nie wywołuje skutków prawnych<sup>44</sup>, ma jedynie charakter informacyjny<sup>45</sup>.

## PODSUMOWANIE

Konkludując, należy podkreślić, że w obecnie obowiązującym stanie prawnym – jak już wspomniano – doręczenie pisma stronie w przypadku, gdy działa ona przez pełnomocnika, nie wywiera skutku prawnego – ma jedynie charakter informacyjny, chociaż nie jest ona pozbawiona możliwości działania<sup>46</sup>. W związku z tym terminy procesowe bieżą od daty doręczenia pisma pełnomocnikowi<sup>47</sup>, i to bez względu na to czy pismo zostało najpierw doręczone stronie, a potem pełnomocnikowi, czy też odwrotnie<sup>48</sup>.

<sup>43</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 lipca 2013 roku, II SA/Gl 181/13, Legalis nr 863580; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2014 roku, II GSK 1795/14, Legalis nr 1072003.

<sup>44</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2013 roku, II OSK 1817/11, Legalis nr 759825.

<sup>45</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lutego 2012 roku, I SA/Wa 2223/10, Legalis nr 458660.

<sup>46</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 sierpnia 2010 roku, II GSK 708/09, Legalis nr 553685.

<sup>47</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 lipca 2013 roku, II SA/Gl 181/13, Legalis nr 863580.

<sup>48</sup> Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2014 roku, II GSK 1795/14, Legalis nr 1072003.



Ponadto analiza przepisów k.p.a., w szczególności wzięcie pod uwagę funkcji gwarancyjnej (wzmocnienie procesowej ochrony praw strony postępowania) regulacji art. 40 oraz art. 6–16 k.p.a., czyli zasad ogólnych k.p.a., prowadzi do wniosku, że instytucja doręczenia pism pełnomocnikowi wymaga zmiany, nie zapewnia bowiem ochrony interesów strony postępowania w sytuacji, gdy pełnomocnik jest już ustanowiony, ale to ustanowienie nie zostało jeszcze uzewnętrznione przed organem prowadzącym postępowanie.

Niemniej jednak wobec wyżej przedstawionych argumentów należy uznać, że w sytuacji, gdy strona działa przez pełnomocnika, momentem wejścia do obrotu prawnego decyzji w myśl art. 110 k.p.a. jest jej skuteczne doręczenie pełnomocnikowi, a nie stronie. Na organie prowadzącym postępowanie będzie ciążył zatem obowiązek dopilnowania, by rozstrzygnięcie zostało doręczone właściwej osobie, gdyż determinuje to skutek prawny w postaci wprowadzenia decyzji do obrotu prawnego.

## Bibliografia

### Literatura:

- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Brzezicki T., Fisz I., *Konwalidacja braku umocowania pełnomocnika w postępowaniu administracyjnym i podatkowym*, PPLiFS 2013/3/21-25.
- Dalkowska A., *Glosa do wyroku NSA z dnia 10 grudnia 2014 r., II FSK 2818/12*, POP 2015/3/214-218.
- Grabarek W., *Wybrane zagadnienia redagowania umów obejmujących zbycie gruntu z rozpoczętą budową obiektu budowlanego*, NPN 2007/1/5.
- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A. (red.), *System prawa administracyjnego. Instytucje prawa administracyjnego*, tom 1, Warszawa 2015.
- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A. (red.), *System prawa administracyjnego. Prawne formy działania administracji*, tom 5, Warszawa 2013.
- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A. (red.), *System prawa administracyjnego. Prawo procesowe administracyjne*, tom 9, Warszawa 2014.
- Janowicz Z., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1996.
- Klat-Wertelecka E., Klat-Wertelecka L., *Przesyłanie pism małżonkom będącym stronami postępowania administracyjnego*, NZS 2010/6/106.
- Kmiecik Z.R., *Zakres pełnomocnictwa w postępowaniu administracyjnym i sądowniczym*, PS 2007/4/5.
- Kręcisław W., Taras W., *Glosa do wyroku NSA z dnia 28 marca 2002 r., V SA 2502/01*, OSP 2004/12/152.
- Łaszczyca G., Martysz C., Matan A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, tom 1 i 2, Warszawa 2010.
- Przybyś P., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Wierzbowski M., Wiktorowska A. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2013.

**Wykaz orzecznictwa:****Naczelny Sąd Administracyjny**

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 marca 2002 r., V SA 2502/01, LEX nr 132159.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 sierpnia 2010 roku, II GSK 708/09, Legalis nr 553685.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2011 roku, II OSK 1727/10, Legalis nr 531273.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2013 roku, II OSK 1817/11, Legalis nr 759825.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2014 roku, I OSK 2336/13, Legalis nr 909633.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 stycznia 2014 roku, II OSK 2086/12, Legalis nr 909849.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2014 roku, II OSK 2536/12, Legalis nr 908768.

Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2012 roku, II GZ 140/12, Legalis nr 1107456.

Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2013 roku, I OSK 2688/13, Legalis nr 912618.

Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2014 roku, II GSK 1795/14, Legalis nr 1072003.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2009 roku, II SA/GI 1012/08, Legalis nr 167503.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 kwietnia 2009 roku, I SA/Wa 152/09, Legalis nr 211692.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 lutego 2011 roku, VII SA/Wa 2155/10, Legalis nr 360203.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 1 czerwca 2011 r., IV SA/Po 315/11, Legalis nr 435181.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lutego 2012 roku, I SA/Wa 2223/10, Legalis nr 458660.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 stycznia 2013 roku, II SA/Wr 745/12, Legalis nr 582637.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 lutego 2013 roku, II SA/Po 1049/12, Legalis nr 780189.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 lipca 2013 roku, II SA/GI 181/13, Legalis nr 863580.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 11 lipca 2013 roku, II SA/Op 73/13, Legalis nr 771118.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 3 września 2013 roku, III SA/Łd 682/13, Legalis nr 794142.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 29 maja 2014 roku, II SA/Go 320/14, Legalis nr 963431.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 22 stycznia 2015 roku, II SA/Bk 1052/14, Legalis nr 1187809.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 29 czerwca 2015 roku, II SA/Kr 530/15, Legalis nr 1271396.

### **Streszczenie**

Niniejszy artykuł stanowi przegląd oraz analizę orzecznictwa sądów administracyjnych w zakresie instytucji doręczeń w sytuacji, gdy w postępowaniu strona działa przez pełnomocnika. W części pierwszej przedstawiono regulację pełnomocnictwa oraz charakterystykę tej instytucji prawnej, ze szczególnym uwzględnieniem jej zakresu i skutków, jakie wywołuje w zakresie sytuacji prawnej strony w postępowaniu oraz organu prowadzącego postępowanie. W części właściwej omówiono skutki ustanowienia pełnomocnika dla dokonywania doręczeń. Wskazano czynności, których należy dokonać, aby doręczenie było prawnie skuteczne. Analizie poddano regulację w perspektywie wypełniania przez nią w praktyce stosowania prawa funkcji ochronnej oraz gwarancji wynikających z zasad ogólnych k.p.a.

**Słowa kluczowe:** skutki doręczenia, pełnomocnik, doręczenie pism, doręczenie pism pełnomocnikowi, funkcje gwarancyjne doręczenia

## **INSTITUTION OF DELIVERY TO THE PROXY, AND PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE PARTIES OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS IN THE CONTEXT OF THE CASE LAW OF ADMINISTRATIVE COURTS**

**Summary:** This article provides an overview and analysis of the case law of the administrative courts in the field of service institutions in situations where proceedings page works through an attorney. In the first part shows the adjustment of power of Attorney and the characteristics of this institutions, with particular regard to its scope and the effects of what it calls the legal situation in respect of the parties to the proceedings and the investigating authority. In the part of the relevant effects are discussed the establishment of a representative for service. Outlined steps to be made to the service was legally effective. Regulation were analysed in view of fulfilling its enforcement in practice, the protection function and guarantees arising from the General principles of k.p.a.

**Keywords:** the effects of delivery, attorney, notification letters, delivery of the letter to attorney, guarantee function of delivery